

**EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAMPAR NOMOR 03
TAHUN 2004 TENTANG MENDIRIKAN BANGUNAN (STUDI TENTANG
GARIS SEPADAN BANGUNAN DIKOTA BANGKINANG)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum
Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

OLEH

MUHAMMAD KADIR
10927006358



**PROGRAM SI
JURUSAN ILMU HUKUM**

**FAKULTAS SYARIAN DAN ILMU HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SULTAN SYARIF KASIM RIAU
PEKANBARU
2013**

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji hanya milik Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunianya kepada penulis, hingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi Yang berjudul EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAMPAR NOMOR 03 TAHUN 2004 TENTANG IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (STUDI TENTANG GARIS SEPADAN BANGUNAN DI KOTA BANGKINANG). dengan baik sesuai dengan waktu yang direncanakan.

Shalawat dan salam untuk sang suri teladan sepanjang zaman, Nabi Muhammad SAW yang telah berjasa mengantarkan umat manusia menuju keridhaan Allah SWT.

Skripsi ini merupakan persyaratan untuk memperoleh gelas Sarjana Hukum pada Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum UIN Suska Riau. Penulis menyadari bahwa penulisan Skripsi yang penulis susun ini masih jauh dari sempurna dan memerlukan penyempurnaan dan karenanya penulis harapkan agar materi Skripsi ini dapat disempurnakan melalui penelitian lanjutan oleh angkatan selanjutnya. Selanjutnya dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Ayahanda Mansur dan ibunda Bunsuriah, yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan kasih sayang, cinta, pengorbanan, dan kesabaran serta dukungan yang sangat berharga sehingga penulis berhasil menyelesaikan penulisan Skripsi ini.

2. Bapak Rektor UIN Suska Riau, Prof. DR. HM. Nazir, MA beserta jajarannya yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di UINSuska Riau.
 3. Bapak Dekan Fakultas Syari'ah dan Ilmu Hukum UIN Suska Riau DR. H. Akbarizan, MA. M.Pd beserta jajaran yang telah memberikan masukan dan saran yang bermanfaat dalam penulisan Skripsi ini.
 4. Bapak Dr. Hajar M, M.Hum sebagai pembimbing yang telah memberikan nasehat, masukan, arahan beserta saran dalam penyelesaian Skripsi ini.
 5. Ketua Jurusan Ilmu Hukum Ibu Hj. Nur'aini Sahu, SH. MH dan Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum Bapak Maghfirah, MA.
 6. Teman-teman seperjuangan, dan seluruh rekan Mahasiswa Ilmu Hukum angkatan 2009 yang telah memberikan semangat kepada penulis.
- Harapan penulis semoga Skripsi ini dapat bermanfaat, khususnya bagi penulis dan bagi pembaca pada umumnya, semoga Allah SWT memberikan ridhanya. Amin Ya Rabbal Alamin.

Pekanbaru, 23 September 2013

MUHAMMAD KADIR
NIM.10927006358

ABSTRAK

Salah satu bentuk peraturan daerah yang bersifat mengatur adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan (Perda IMB). Peraturan ini merupakan upaya pemerintah Kabupaten Kampar untuk mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Kampar serta upaya untuk menghimpun potensi dana dari masyarakat sebagai pendapatan asli di daerah. Perda IMB ini sebagaimana halnya dengan produk peraturan perundang-undangan lainnya adalah dilengkapi dengan perangkat sanksi yang mengikat bagi warga masyarakat. Jumlah Pembangunan pertokoan di Kecamatan Bangkinang kota berjumlah 300 pertokoan, Namun ada 20 pertokoan yang tidak sesuai dengan peraturan daerah yg di tetapkan di atas yaitu peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2004. Hal tersebut di dasarkan pada fenomena-fenomena yakni pada jalan yang lebarnya lebih dari 24 (dua puluh empat) meter ditetapkan minimal 12 (dua belas) meter, namun hanya 9 meter. dihitug dari patokan garis sepadan jalan, pada jalan lebarnya 16 (enam belas) meter sampai 24 (dua puluh empat) meter, di tetapkan minimal 10 (sepuluh) meter, namun hanya 8 meter.

Berdasarkan fenomena diatas mengenai pembangunan seperti pembangunan Ruko yang berada di kota Bangkinang masih ada yang tidak sesuai dengan Perda Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4). hal itu ditunjukan oleh gejala-gejala sebagai masih ada pemilik bangunan yang tidak memperhatikan letak batas garis sepadan dan masih ada para pendiri bangunan yang tidak memasang papan IMB yang dipasang di area pembangunan.

Berdasarkan hal tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan menetapkan masalah pokok : Bagaimana Efektifitas peraturan Daerah No 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) Tentang garis antara bangunan, pertokoan dengan jalan di kabupaten Kampar dan Apa faktor-faktor mempengaruhi Efektifitas peraturan Daerah kabupaten kampar Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) Tentang garis antara bangunan, pertokoan dengan jalan di Kabupaten Kampar.

Adapun Hasil Penelitian ini yaitu berdasarkan observasi yang telah dilaksanakan oleh penulis di lokasi penelitian, implementasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 belum berjalan secara efektif. Khususnya terhadap Pasal 56 ayat 4 (empat) Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 yaitu: Faktor Substansi Hukum, Faktor Penegak Hukum dan Faktor Kesadaran Hukum Masyarakat.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Batasan Masalah	6
C. Perumusan Masalah	6
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	7
E. Metode Penelitian	7
F. Sistematika Penulisan	10
BAB II : TINJAUAN TEORITIS TENTANG PERIZINAN	
A. Pengertian izin Jenis dan Bentuk Izin	12
B. Unsur, Tujuan dan Fungsi Izin.....	15
C. Hubungan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dengan Perda.....	25
BAB III : DESKRIPSI KABUPATEN KAMPAR	
A. Sejarah singkat	28
B. Visi dan misi	31
C. Keberadaan perda no 03 Tahun 2004	32
BAB IV : EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH NOMOR 03 TAHUN 2004 DI KABUPATEN KAMPAR	

A. Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 Tentang Izin Mendirikan Bangunan	36
B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004	49

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	57
B. Saran	58

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Tujuan negara Indonesia berdasarkan pembukaan UUD 1945 alinea ke-4, antara lain: memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta menjaga ketertiban dunia. Untuk mencapai tujuan tersebut maka dibentuk pemerintahan baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah.¹

Indonesia sebagai negara yang sedang membangun berusaha untuk melakukan pembangunan di segala bidang kehidupan untuk mencapai masyarakat yang sejahtera. Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur secara merata baik dari materiil maupun spiritual, dimana pembangunan nasional merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia.²

Pada dasarnya pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, dan makmur, merata, materiil, spiritual melalui peningkatan taraf hidup masyarakat, kecerdasan, dan kesejahteraan rakyat.

Mengingat Indonesia sebagai negara dengan wilayah yang luas yang terdiri dari ribuan pulau dengan budaya, sosial dan kondisi perekonomian

¹ UUD 1945 Pembukaan *UUD 1945*, (Jakarta : 1945), h.1

² Ni'matul Huda, *Hukum Tata negara Indonesia*, (Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada), h. 91

yang berbeda antar masing-masing daerah membutuhkan suatu sistem pembangunan daerah yang lebih efektif.menghadapi kondisi yang demikian maka pemerintah memberikan otonomi pada pemerintah daerah yang dimaksudkan agar daerah tersebut mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.³

Sektor pembangunan daerah antara lain meliputi arah pembangunan daerah, peningkatan kerja sama antar daerah dan kemampuan daerah untuk teratur melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Peningkatan peran serta masyarakat dan kemampuan manajemen pembangunan seluruh aparatur pemerintah daerah Peningkatan pengembangan desa swadaya dan swakarsa menuju perkotaan yang efisien dan efektif serta penciptaan lingkungan yang sehat, rapi, aman, dan nyaman .

Dengan semakin pesatnya pengembangan kota sesuai dengan lajunya pemanfaatan dan pengendalian ruang kota secara terpadu, menyeluruh, efisien dan efektif. Dalam rangka penataan kota yang serasi dan seimbang, untuk terwujudnya kota yang indah, tertib, aman dan nyaman perlu melakukan pengawasan ruang kota secara optimal.

Dalam penyelenggaraan pembangunan fisik berupa bangunan baik untuk kepentingan umum maupun untuk kepentingan pribadi, atau badan perlu adanya pelayanan, pembinaan, pengaturan, pengawasan dan pengendalian bangunan yang harmonis dan sehat lingkungan. Untuk mewujudkan hal diatas perlu dibentuknya proses efektivitas dalam

³ Syaukani, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2007), h.173

mendirikan bangunan. Salah satunya adalah pengawasan mendirikan bangunan.

Salah satu bentuk peraturan daerah yang bersifat mengatur adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan (Perda IMB). Peraturan ini merupakan upaya pemerintah Kabupaten Kampar untuk mengendalikan dan mengawasi pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Kampar serta upaya untuk menghimpun potensi dana dari masyarakat sebagai pendapatan asli di daerah. Perda IMB ini sebagaimana halnya dengan produk peraturan perundang-undangan lainnya adalah dilengkapi dengan perangkat sanksi yang mengikat bagi warga masyarakat.

Menurut Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2004 menyatakan setiap permohonan izin mendirikan bangunan terlebih dahulu harus mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah. Dinas PU Kimpraswil dan atau instansi lain yang berwenang yang ditunjuk oleh Kepala Daerah rangkap 3 (tiga) dilengkapi dengan :

1. Izin prinsip, UPL/IKL
2. Foto kopi surat tanah, surat jual beli, Surat hibah
3. Surat pernyataan tanah tidak bersengketa yang diketahui Lurah
4. Surat pernyataan tanah tidak pernah diwak afkan/dipindah tangankan yang diketahui oleh Lurah.
5. Foto kopi tanda lunas pajak bumi dan bangunan tahun terakhir.
6. Foto kopi kartu tanda penduduk

7. Pas Foto ukuran 3X4 sebanyak 3 lembar
8. Permohonan di atas kertas segel atau bermaterai
9. Rekomendasi desa
10. Gambar bangunan.⁴

Berdasarkan Perda Kampar Nomor 03 tahun 2004 pasal 56 ayat (4) tentang garis antara muka bangunan pertokoan dengan jalan yaitu:

- a) Yang terletak pada jalan yang lebarnya lebih dari 24 (dua puluh empat) meter, ditetapkan minimal 12 (dua belas) meter, dihitung dari patokan garis sepadan jalan.
- b) Yang terletak pada jalan lebarnya 16 (enam belas) meter sampai 24 (dua puluh empat) meter, ditetapkan minimal 10 (sepuluh) meter, dihitung dari patokan garis sepadan jalan.
- c) Yang terletak pada jalan lebarnya 10 (sepuluh) meter sampai dengan 15 meter, ditetapkan minimal 8 (delapan) meter, dihitung dari patokan garis sepadan jalan
- d) Yang terletak pada jalan yang lebarnya 4 (empat) meter sampai dengan 9 (sembilan) meter, ditetapkan minimal 6 (enam) meter dihitung dari patokan garis sepadan jalan.

Berdasarkan hasil pengamatan penulis sementara di lapangan, jumlah Pembangunan pertokoan di Kecamatan Bangkinang kota berjumlah 300 pertokoan, Namun ada 20 pertokoan yang tidak sesuai dengan peraturan

⁴ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2004. Tentang izin mendirikan bangunan

daerah yg di tetapkan di atas yaitu peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2004.

hal tersebut di sebabkan penomena-penomena sebagai merikut:

1. Yang terletak pada jalan yang lebarnya lebih dari 24 (dua puluh empat) meter,ditetapkan minimal 12 (dua belas) meter,namun hanya 9 meter. dihitung dari patokan garis sepadan jalan.
2. Yang terletak pada jalan lebarnya 16 (enam belas) meter sampai 24 (dua puluh empat) meter,di tetapkan minimal 10 (sepuluh) meter, namun hanya 8 meter. di hitung dari patokan garis sepadan jalan.
3. Yang terletak pada jalan lebarnya 10 (sepuluh) meter sampai dengan 15 meter,ditetapkan minimal 8 (delapan) meter,namun hanya 6 meter,di hitung dari patokan garis sepadan jalan.
4. Yang terletak pada jalan yang lebarnya 4 (empat) meter sampai dengan 9 (sembilan) meter, ditetapkan minimal 6 (enam) meter dihitung dari patokan garis sepadan jalan.

Berdasarkan fenomena diatas mengenai pembangunan seperti pembang unan Ruko yang berada di kota Bangkinang masih ada yang tidak sesuai dengan Perda Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4).hal itu ditunjukkan oleh gejala-gejala sebagai berikut:

1. Masih ada pemilik bangunan yang tidak memperhatikan letak batas garis sepadan.
2. Masih ada para pendiri bangunan yang tidak memasang papan IMB yang dipasang di area pembangunan.

Berdasarkan hal tersebut diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul: **EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN KAMPAR NOMOR 03 TAHUN 2004 TENTANG IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (STUDI TENTANG GARIS SEPADAN BANGUNAN DI KOTA BANGKINANG)**

B. Batasan Masalah

Peraturan Daerah Nomor 03 Tahun 2004 tentang dari izin mendirikan bangunan terdiri dari 111 pasal semua pasal tersebut dilaksanakan di daerah Kabupaten Kampar. Oleh karena perdanya banyak memiliki pasal maka penulis membatasi pasal 56 ayat (4) tentang garis sepadan bangunan yang terdapat di kabupaten kampar. Alasanya karena pasal tersebut belum efektif berlaku.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Efektifitas peraturan Daerah No 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) Tentang garis antara bangunan,pertokoan dengan jalan di kabupaten kampar ?
2. Apa faktor-faktor mempengaruhi Efektifitas peraturan Daerah kabupaten kampar Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) Tentang garis antara bangunan, pertokoan dengan jalan di Kabupaten Kampar ?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui efektivitas peraturan daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) tentang garis antara bangunan pertokoan dengan jalan di Kabupaten Kampar.
- b. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) tentang garis antara bangunan pertokoan dengan jalan di Kabupaten Kampar.

2. Manfaat Penelitian

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan pemahaman penulis tentang efektifitas khusus mengenai efektifitas Perda tentang Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Kampar.
- b. Dengan adanya penelitian ini di harapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi khasanah pengetahuan pembaca dan peminat dalam melakukan penelitian terhadap permasalahan yang sama di masa yang akan datang.

E. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang di pergunakan dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum sosiologis tentang pemberlakuan hukum yaitu peraturan daerah Nomor 03 Tahun 2004 pasal 56 ayat (4) tentang garis antara bangunan pertokoan dengan jalan di Kabupaten Kampar.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah di Kota Bangkinang Kabupaten Kampar. Adapun alasan penulis memilih lokasi penelitian ini antara lain adalah karena masih ada pembangunan di wilayah Kabupaten Kampar yang tidak sesuai dengan perda yang berlaku.

3. Populasi dan sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah 20 orang dinas PU Cipta Karya, dan 20 orang pemohon izin mendirikan bangunan. Dalam menentukan sampel penulis menggunakan metode purposive sampling yaitu menentukan sampel dengan pertimbangan tertentu yang dipandang dapat memberikan data secara maksimal⁵. Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah 5 orang pegawai Dinas Cipta Karya yang terdiri dari 1 orang Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Cipta Karya dan 4 orang staf bagian Perizinan Bangunan dan 10 orang pemohon izin mendirikan bangunan. Maka jumlah sampel adalah 15 orang. Alasan penulis dalam memilih sampel tersebut adalah karena Kepala Seksi

⁵Beni Amad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung : CV. Pustaka Setia, 2009), h.104

Perizinan Bangunan dan staf nya sangat berperan penting dalam pengurusan izin bangunan.

4. Sumber Data

- a. Data Primer, yaitu data yang diambil langsung dari para responden mengenai masalah pokok yang penulis teliti melalui wawancara secara langsung kepada dinas PU pemukiman dan pemohon izin mendirikan bangunan.
- b. Data Sekunder, yaitu Data data yang di kumpulkan untuk mendukung tujuan dari penelitian ini, melalui studi perpustakaan, buku-buku, Perda Nomor 03 Tahun 2004 dan pendapat para ahli serta Undang-Undang tentang otonomi daerah yang masih berlaku.

5. Metode pengumpulan data

- a. Wawancara, yakni cara pengumpulan data dengan tanya jawab secara langsung dan diajukan secara verbal kepada responden.⁶ Proses Tanya jawab secara lisan dengan responden dan pemohon izin mendirikan bangunan.
- b. Observasi yaitu penulis langsung turun ke lokasi penelitian untuk meninjau secara dekat permasalahan yang diteliti.
- c. Studi kepustakaaan

⁶ Soejono soekanto, *P engantar Penelitian Hukum, cet. ke-3(jakarta: UI Press, 2007), h. 24*

Untuk mencari data atau informasi melalui membaca buku-buku referensi yang tersedia di perpustakaan⁷

6. Analisis Data

Dalam melakukan analisis data dalam penulisan ini penulis menggunakan metode:

Metode deskriptif yuridis yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis maupun secara lisan dan perilaku dicatat berdasarkan fakta yang ada di lapangan.

Metode induktif yaitu uraian yang diambil dengan mengemukakan kaedah-kaedah khusus dianalisa diambil kesimpulan secara umum.

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang jelas dalam tulisan ini, maka penulis memberikan gambaran melalui sistematika sebagai berikut:

Bab Pertama berisi latar belakang masalah, pembatasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab Kedua berisi tentang tinjauan teoritis tentang perizinan yang terdiri dari pengertian izin, jenis dan bentuk izin, unsur-unsur izin, tujuan dan fungsi perizinan, dan izin sebagai instrumen pengawasan.

⁷ Rosady ruslan, op.cit, h.31

Bab Ketiga Deskripsi Kabupaten Kampar, sejarah singkat tentang kabupaten kampar, visi dan misi kabupaten kampar dan keberadaan Perda Kabupaten Kampar.

Bab Keempat Hasil penelitian dan pembahasan yang berisi tentang efektifitas peraturan daerah kabupaten kampar nomor 03 tahun 2004 tentang mendirikan bangunan, faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas perda.

Bab Kelima penutup terdiri dari kesimpulan dan saran

BAB II

TINJAUAN TEORITIS TENTANG PERIZINAN

A. Pengertian Izin, Jenis dan Bentuk Perizinan

Membicarakan pengertian izin pada dasarnya mencakup suatu pengertian yang sangat kompleks yaitu berupa hal yang membolehkan seseorang atau badan hukum melakukan sesuatu hal yang menurut peraturan perundang-undangan harus memiliki izin. terlebih dahulu, maka akan dapat diketahui dasar hukum dari izinnya tersebut⁸.

Menurut Sjahan Basah, mengatakan bahwa "izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkrit berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan".⁹

Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi : "Dilarang tanpa izin memasuki areal/lokasi ini". Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan rincian daripada syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut, disertai dengan penetapan prosedur atau petunjuk pelaksanaan kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Menurut Utrecht sebagaimana dikutip oleh H.R Ridwan "Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-

⁸ Sri Pudiyatmo, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, (Bandung : Rezki Press, 2007), h.8

⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2006), h.207

masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*verguning*)".¹⁰

Kata perizinan kita peroleh atau kita dengar dan sepias lalu kata perizinan mengandung arti yang sederhana yaitu pemberian izin terhadap sesuatu yang berkaitan dengan aktivitas atau kegiatan, namun bila kita telusuri lebih jauh mengenai pengertian perizinan itu tidaklah semudah apa yang kita sebutkan tadi. Lalu apa sebenarnya perizinan tersebut.

Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan. Setelah kita memahami arti daripada perizinan maka timbul suatu pertanyaan apa yang dimaksud dengan hukum perizinan ? Hukum perizinan adalah : ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk beraktivitas.

Hukum perizinan merupakan hukum publik yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah di pusat maupun di daerah sebagai aparatur penyelenggaraan negara mengingat hukum perizinan ini berkaitan

¹⁰ *Ibid.*

dengan pemerintah maka mekanisme media dapat dikatakan bahwa hukum perizinan termasuk disiplin ilmu Hukum Administrasi Negara atau hukum 'Tata Pemerintahan seperti yang kita ketahui pemerintah adalah : sebagai pembinaan dan pengendalian dari masyarakat dan salah satu fungsi pemerintah di bidang pembinaan dan pengendalian izin adalah pemberian izin kepada masyarakat dan organisasi tertentu yang merupakan mekanisme pengendalian administratif yang harus dilakukan di dalam praktek pemerintahan.

Menurut H.R Ridwan, bahwa izin tersebut dibaginya ke dalam tiga bahagian bentuk perizinan (*vergunning*) yaitu :¹¹

1. Lisensi, ini merupakan izin yang sebenarnya (*Deiegenlyke*). Dasar pemikiran mengadakan penetapan yang merupakan lisensi ini ialah bahwa hal-hal yang diliputi oleh lisensi diletakkan di bawah pengawasan pemerintah, untuk mengadakan penertiban.
2. Dispensasi, ini adalah suatu pengecualian dari ketentuan umum, dalam hal mana pembuat undang-undang sebenarnya dalam prinsipnya tidak berniat mengadakan pengecualiaan.
3. Konsesi, disini pemerintah menginginkan sendiri dan menganjurkan adanya usaha-usaha ;ndustri gula atau pupuk dengan memberikan fasilitas-fasilitas kewenangan kewajiban.

¹¹ *Ibid.* h.205-206

Sedangkan bentuk izin adalah :

1. Secara tertulis

Bentuk izin secara tertulis merupakan suatu bentuk perizinan yang diberikan oleh pemerintah oleh suatu instansi yang berwenang sesuai izin yang dimintakan, serta penguatan pemberian izin diberikan dalam bentuk tertulis dan ditandatangani oleh pihak yang berwenang di instansi tersebut.

2. Dengan Lisan.

Bentuk izin secara lisan dapat ditemukan dalam hal pengeluaran pendapat di muka umum. Bentuk izin dengan lisan pada dasarnya hanya dilakukan oleh suatu organisasi untuk melakukan aktivitasnya serta melaporkan aktivitasnya tersebut kepada instansi yang berwenang. Bentuk izin dengan lisan ini hanya berfungsi sebagai suatu bentuk pelaporan semata.

B. Unsur-unsur, Tujuan dan Fungsi Izin

Izin adalah perbuatan atau tindakan pemerintah yang bersegi satu untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu/khusus. Dari persyaratan tersebut dapat diperoleh unsur-unsur perizinan yaitu :¹²

- 1) Instrument yuridis
- 2) Peraturan perundang-undangan
- 3) Organ pemerintah
- 4) Peristiwa konkret

¹² Ridwan. HR, Hukum Administrasi Negara, UII Press, Cet ke 2, Yogyakarta, 2003, Hal 150.

5) Prosedur dan persyaratan

Untuk memperjelas unsur-unsur perizinan tersebut diatas, maka akan diuraikan sebagai berikut :¹³

1) Instrumen yuridis

Berkaitan dengan tugas negara, terdapat perbedaan antara tugas dari negara hukum klasik dan tugas negara hukum modern (terutama dalam melaksanakan tugasnya), perbedaan adalah sebagai berikut :

(1) Negara hukum klasik

Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas negara hukum klasik.

(2) Negara hukum modern

Tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekadar menjaga ketertiban dan keamanan tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum.

Dalam rangka melaksanakan tugas tersebut, pemerintah diberi wewenang dalam bidang pengaturan dengan instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa konkret. Instrumen tersebut adalah dalam bentuk ketetapan (*beschikking*). *Beschikking* adalah instrumen hukum utama dalam penyelenggaraan pemerintah. Salah satu bentuk ketetapan adalah izin.

Sesuai dengan jenis-jenis *beschikking*, izin termasuk ketetapan konstitutif, yang merupakan ketetapan yang menimbulkan hak baru untuk adresat

¹³ *Ibid.*

dalam izin tersebut. Izin disebut pula sebagai suatu ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan.

2) Peraturan perundang-undangan

Sebagai negara hukum, salah satu prinsipnya adalah pemerintahan yang berdasarkan peraturan perundang-undangan. Artinya setiap tindakan hukum pemerintah dalam menjalankan fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan dan penegakan hukum positif perlu adanya wewenang, karena dengan wewenang dapat melahirkan suatu instrumen yuridis yaitu ketetapan. Namun yang harus diperhatikan oleh pemerintah adalah izin yang diterbitkan harus berdasarkan wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penerima kewenangan tersebut adalah pemerintah/organ pemerintah dari presiden (pemerintahan negara tertinggi/pusat, sampai dengan lurah (pemerintahan negara paling dasar. Kewenangan pemerintah dalam menerbitkan izin bersifat bebas, artinya pemerintah diberi kewenangan memberi pertimbangan tersebut didasarkan inisiatif sendiri.

Pertimbangan tersebut didasarkan oleh :

- (1) Kondisi-kondisi dari pemohon yang dimungkinkan untuk dikeluarkan suatu izin.
- (2) Cara pertimbangan kondisi-kondisi yang ada.
- (3) Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat dari penolakan atau pemberi izin dikaitkan dengan pembatasan perundang-undangan.

- (4) Prosedur yang harus dilakukan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

3) Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan *beschikking*, termasuk yang berbentuk sebagai izin. Dalam hal ini, organ pemerintah yang dimaksud adalah organ yang menjalankan urusan, yaitu di tingkat pusat (presiden sebagai administratur pusat) sampai pemerintah yang palaiing dasar (lurah sebagai administratur dasar).

Akibat dari banyaknya organ pemerintah yang memiliki wewenang untuk menerbitkan izin, seringkali menghambat aktivitas dari pemohon izin. Hal tersebut dapat terjadi karena keputusan yang dibuat oleh organ pemerintah tersebut memakan waktu yang panjang, yang dapat saja merugikan pemohon izin. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya diperlukan deregulasi dan debirokratisasi dengan batasan-batasan tertentu. Batasan-batasan tersebut adalah :¹⁴

- (1) Deregulasi dan debirokratisasi tersebut tidak menghilangkan esensi dari sistim perizinan tersebut.
- (2) Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan finansial.
- (3) Deregulasi dan debirokratisasi tidak menghilangkan hal-hal yang bersifat prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan.
- (4) Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas umum pemerintahan yang layak.

¹⁴ Hendri Raharjo, *Hukum Perizinan*, (Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2009) Cet.1, h.8

Wewenang yang diberikan kepada organ pemerintah tersebut haruslah diperoleh dari peraturan perundang-undangan.

4) Peristiwa konkret

Sesuai dengan bentuk dan sifat dari *beschikking*, maka izin sebagai salah satu jenis dari *beschikking* memiliki sifat yang konkret, individual, final. Berdasarkan sifat dan bentuk izin, yang dimaksud dengan konkret atau peristiwa konkret adalah peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, dan fakta hukum tertentu.

Dalam pelaksanaannya, peristiwa konkret yang dimohonkan izinya adalah beragam (sesuai dengan perkembangan masyarakat). Selain itu dalam satu peristiwa konkret dapat diterbitkan atau diperlukan beberapa izin, berdasarkan proses dan prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin.

5) Prosedur dan persyaratan

Untuk mengajukan izin, pihak pemohon izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan organ pemerintah yang berkaitan dengan memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh organ pemerintah yang memiliki kewenangan memberi izin.

Berkaitan dengan syarat-syarat memperoleh izin, izin memiliki sifat konstitutif dan kondisional, maksudnya adalah :

- (1) Konstitutif adalah terdapat perbuatan atau tingkah laku tertentu (perbuatan konkret) yang harus terlebih dahulu dipenuhi.
- (2) Kondisional adalah penilaian dari suatu peristiwa yang akan diterbitkan izin.

Meskipun prosedur dan syarat permohonan izin dilakukan sepihak oleh pemerintah, dalam hal ini pemerintah harus menentukannya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Pemberian izin oleh penguasa atau pemerintah terhadap pemohon izin berarti memberikan serta memperkenankan pemohon tersebut dalam melakukan tindakan tertentu. Secara umum perizinan itu sendiri merupakan perbuatan yang pada mula-mulanya dilarang akan tetapi hal itu diperkenankan setelah memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan.

Bagi pemerintah sendiri perizinan mempunyai tujuan untuk melaksanakan peraturan untuk sedapat mungkin menjadikan sebagai peraturan yang sesuai dengan kenyataan nanti di lapangan, dan terhadap masyarakat pada dasarnya perizinan merupakan bentuk dari suatu kepastian hukum yang jelas terhadap sesuatu yang sebelumnya merupakan hal yang pada mulanya dilarang dan akhirnya diperkenankan.

Sedangkan mengenai tujuan perizinan tersebut dapat ditinjau melalui 2 sisi yaitu :

- 1) Dilihat dari sisi pemerintah sebagai pemberi izin, perizinan tersebut mempunyai tujuan sebagai berikut :

- (1) Untuk dapat melaksanakan peraturan, apakah ketentuan yang ada didalam peraturan perundang-undangan tersebut telah sesuai dengan kenyataannya di lapangan.

- (2) Perizinan yang diberikan oleh pemerintah secara tidak langsung telah menjadi sumber pendapatan terhadap daerah.
- 2) Dilihat dari sisi pemohon yang dalam hal ini yaitu masyarakat pada umumnya. Perizinan yang diberikan pada masyarakat bertujuan untuk
- (1) Untuk adanya kepastian hukum mengenai perizinan tersebut.
 - (2) Untuk dapat trhindar dari hal-hal yang nantinya akan menimbulkan masalah dikemudian hari.
 - (3) Perizinan juga merupakan suatu fasilitas bagi masyarakat.

Sebagai suatu instrumen yuridis dari pemerintah, izin yang dianggap ujung tombak instrumen hukum berfungsi :¹⁵

- 1) Pengarah
- 2) Perekayasa
- 3) Perancang masyarakat adil dan makmur
- 4) Pengendali
- 5) Penertib masyarakat (jika berkaitan dengan fungsi hukum modern).

Dalam kehidupan sehari-hari baik itu dalam lingkungan masyarakat maupun lingkungan kerja, istilah pengawasan itu agaknya tidak terlalu sukar untuk dimengerti, akan tetapi, untuk memberikan suatu definisi atau batasan tentang pengawasan bukan hal yang mudah hal tersebut dapat terlihat dari pendapat para pakar hukum yang tidak mudah untuk ditemukan, selain itu dari banyaknya buku tentang administrasi negara yang memuat uraian tentang pengawasan tidak memberikan batasan mengenai pengawasan itu sendiri.

¹⁵ Ridwan. HR, *Op. Cit.*, Hal. 150

Sebelum mengutarakan atau menguraikan mengenai defenisi pengawasan dari pakar hukum, akan diuraikan defenisi pengawasan dari segi tata bahasa, istilah pengawasan dalam bahasa indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama.¹⁶

Tjokroamidjojo seorang pakar administrasi negara menyebutkan defenisi pengawasan yaitu :¹⁷

Bahwa pengawasan adalah proses untuk mengetahui sebab-sebab adanya penyimpangan, kemudian diambil tindakan untuk memberikan masukan seberapa jauh penyimpangan atau masalah tersebut dibandingkan dengan perkara semula.

Selanjutnya S.P. Siagian seorang pakar administrasi negara memberikan defenisi tentang pengawasan sebagai berikut :¹⁸

Proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Istilah pengawasan dalam bahasa inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya dari pengawasan, akan tetapi dikalangan ahli atau sarjana telah disamakan pengertian *controlling* ini dengan pengawasan. Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian. Pengendalian berasal dari kata kendali, sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki kegiatan yang salah arah dan meluruskannya menuju arah yang benar. Akan tetapi

¹⁶ Victor M. Situmorang, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1999), h.17

¹⁷ Tjokroamidjojo, Bintoro, *Perencanaan Pembangunan*, (Jakarta: Masagung, 1993), h.11

¹⁸ S. P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, (Jakarta: Gunung Agung, 1990), h. 107

ada juga yang tidak setuju akan disamakanya istilah *controlling* ini dengan pengawasan, karena *controlling* pengertiannya lebih luas daripada pengawasan dimana dikatakan pengawasan adalah hanya kegiatan mengawasi saja atau hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan saja hasil kegiatan mengawasi tadi, sedangkan *controlling* adalah disamping melakukan pengawasan juga melakukan kegiatan pengendalian, yakni menggerakkan, memperbaiki dan meluruskan menuju arah yang benar.¹⁹

Dalam suatu negara terutama negara yang sedang berkembang atau membangun, kontrol atau pengawasan sangat penting, yang dalam pelaksanaanya pengawasan dilakukan secara vertikal, horizontal, eksternal, internal, preventif maupun represif agar maksud dan tujuan yang telah ditetapkan tercapai dan tepat sasaran.²⁰ Oleh karena itu untuk mencapai tujuan negara atau organisasi, maka dalam hal pengawasan dapat pula diklafikasikan macam-macam pengawasan berdasarkan berbagai hal yakni :²¹

1) Pengawasan langsung dan tidak langsung.

(1) Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara langsung ditempat pekerjaan dan menerima laporan secara langsung pula dari pelaksana.

(2) Pengawasan tidak langsung

¹⁹ Victor. M. Situmorang, Aspek Hukum..... *Op., Cit.*, h. 18.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

Pengawasan tidal langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan ditempat pekerjaan.

2) Pengawasan preventif dan represif

(1) Pengawasan preventif

Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan melakukan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lainnya.

(2) Pengawasan represif

Adapun pengawasan represif dilakukan melalui post audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

3) Pengawasan intern dan ekstern

(1) Pengawasan intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Pada dasarnya pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri, akan tetapi, didalam kenyataannya hal ini tidak selalu dilakukan oleh pimpinan puncak. Oleh karena itu setiap pimpinan unit dalam organisasi pada dasarnya berkewajiban membantu pucuk pimpinan mengadakan

pengawasan secara fungsional sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing.

(2) Pengawasan ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi itu sendiri. Seperti halnya pengawasan terhadap kinerja pemerintahan oleh dewan perwakilan rakyat.

C. Hubungan Izin Mendirikan Bangunan dengan Perda

Kebijakan tentang Penataan Ruang di Indonesia telah diatur dalam Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Dikatakan dalam Undang-Undang tersebut bahwa untuk masing-masing daerah agar di susun suatu Rencana Tata Ruang sebagai pedoman dalam penataan ruang, dan dalam implementasinya harus dapat mencerminkan sekaligus menciptakan upaya yang optimal, seimbang, terpadu dan tertib antara kepentingan daerah, masyarakat,lestari dan berkesinambungan di dalam pemanfaatan ruang.Tata ruang merupakan suatu rencana yang mengikat semua pihak, yang berbentuk alokasi peruntukan ruang di suatu wilayah perencanaan.²²

Bentuk produk tata ruang pada dasarnya dapat berupa alokasi letak, luas dan atribut lain(misalnya jenis dan intensitas kegiatan) yang direncanakan dapat di capai pada akhir rencana. Selain bentuk tersebut, Tata Ruang juga dapat berupa suatu prosedur belaka (tanpa menunjuk alokasi letak, luas dan atribut lain) yang harus dipatuhi oleh pengguna ruang di wilayah rencana. Namun tata ruang dapat pula terdiri atas gabungan kedua bentuk diatas, yaitu terdapat alokasi ruang dan

²² Pasal 1 Undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

juga terdapat prosedur. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) merupakan salah satu prosedur perijinan yang harus dipenuhi dalam suatu kegiatan pemanfaatan dan pengendalian ruang. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap pemanfaatan ruang sebagai upaya antisipasi.

Penurunan kualitas ruang akibat pemanfaatan ruang yang kurang sesuai. Penggunaan ruang di perkotaan oleh masyarakat sering tidak efisien dan cenderung menimbulkan konflik karena tiap pelaku/aktor-aktor pembangunan berusaha mengoptimasi kepentingannya masing-masing atau kelompoknya. Rencana Tata Ruang diharapkan dapat mencegah gejala tersebut, sehingga ruang yang digunakan oleh masyarakat dapat menjadi lebih efisien dan sesuai dengan kepentingan bersama secara menyeluruh. Di lain pihak, perkembangan wilayah yang terjadi, menyebabkan banyaknya lahan yang dijadikan oleh masyarakat sebagai tempat permukiman dan perdagangan/usaha. Sehingga intensitas penggunaan lahan dan harga lahan/tanah sebagai bentuk pemanfaatan ruang semakin tinggi. Sehingga dalam pemanfaatan ruang dan khususnya kegiatan pendirian bangunan oleh masyarakat yang menunjukkan peningkatan, belum diimbangi dengan kepatuhan masyarakat terhadap peraturan pemanfaatan ruang yang ada. Sebagai akibatnya adalah proses penataan kota terkesan mulai tidak teratur.

Untuk tertibnya pelaksanaan peraturan tersebut, yang antara lain meliputi struktur, alokasi, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan serta pemanfaatan

ruang itu sendiri.²³ Hal yang tak kalah penting untuk di kaji adalah keberadaan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) sebagai salah satu bentuk ijin pemanfaatan ruang di daerah. Sebagai salah satu peraturan daerah, IMB dimaksudkan untuk mengoptimalkan penataan, pengawasan dan pengendalian kegiatan mendirikan bangunan yang dilakukan oleh masyarakat, sejalan dengan kehidupan yang kian berkembang dan maju.

Bertitik tolak dari maksud dan tujuan bahwa diberlakukannya IMB bagi setiap pendirian bangunan adalah agar desain, pelaksanaan dan bangunan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, sesuai dengan koefisien dasar bangunan (KDB) yang ditetapkan dan sesuai dengan syarat-syarat lain yang berlaku, IMB merupakan salah satu alat pengendali penataan ruang yang menentukan.

Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan teknis mengenai penyelenggaraan pemberian Izin Mendirikan Bangunan harus berlandaskan atas peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mengikat bagi masyarakat dalam bentuk Peraturan Daerah, karena Pemerintah daerah diberi wewenang sesuai dengan otonomi daerah untuk menyelenggarakan tugas-tugas administrasi pemerintahan daerah, di samping itu pemerintah daerah dianggap lebih mengenal secara lebih spesifik mengenai regulasi peraturan seperti apa yang harus dibuat untuk mengatur daerahnya sendiri.

²³ Veronica Kumurur, *Peran Serta Masyarakat Terhadap Peraturan Izin Mendirikan Bangunan di Payakumbuh*, diakses dari <http://www.academia.edu/4056040/> pada 06 Oktober 2013

BAB III

DESKRIPSI KABUPATEN KAMPAR

A. Sejarah singkat

Pada zaman Belanda pembagian wilayah secara administrasi dan pemerintah masih berdasarkan persekutuan hukum adat, yang meliputi beberapa kelompok wilayah yang sangat luas yakni :²⁴

1. Desa Swapraja meliputi : Rokan, Kunto Darussalam, Rambah, Tambusai dan Kepenuhan, yang merupakan landscapen atau Raja-raja dibawah district loofd Pasir Pengarayan yang dikepalai oleh seorang yang disebut kontroleur (kewedanaan) Daerah/Wilayah yang masuk residensi Riau.
2. Kedemangan Bangkinang, membawahi Kenegerian Batu Bersurat, Kuok, Salo dan Air Tiris termasuk Residensi Sumatra Barat, karena susunan masyarakat hukumnya sama dengan daerah minang kabau yaitu nagari, koto dan teratak.
3. Desa Swapraja Seapelan/Pekanbaru meliputi kewedanaan Kampar Kiri, Senapelan dan Swapraja Gunung Sahilan, Singingi sampai Kenegerian Tapung Kiri dan Tapung Kanan termasuk Kesultanan Siak (Residensi Riau)
4. Desa Swapraja Pelalawan meliputi Bunut, Pangkalan Kuras, Serapaung dan Kuala Kampar (Residensi Riau) Situasi genting antara Republik Indonesia dengan Belanda saat itu tidak memungkinkan untuk diresmikan

²⁴ Pemerintah Kabupaten Kampar, *Sejarah Singkat & Profil Kabupaten Kampar*, (Kampar : HUMAS Pemkab Kampar, 2013), h.1

Kabupaten Kampar oleh Pemerintah Propinsi Sumatra Tengah pada bulan November 1948.

Saat itu guna kepentingan militer Kabupaten Kampar dijadikan suatu kabupaten dengan nama Riau Nishi Bunsu (Kabupaten Riau Barat) yang meliputi kewedanaan Bangkinang dan kewedanaan Pasir Pengarayan. Dengan menyerahnya Jepang ke pihak sekutu dan setelah kemerdekaan maka kembali Bangkinang ke status semula, Kabupaten Lima Puluh Kota, dengan ketentuan dihapuskannya pembagian Administrasi Pemerintahan berturut-turut seperti cu: (Kecamatan) gun (kewedanaan), bu (kabupaten) kedemangan bangkinang dimasukan ke dalam Pekanbaru bun (kabupaten) Pekanbaru.²⁵

Setelah proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, atas permintaan komite nasional Indonesia pusat kewedanaan Bangkinang dan pemuka-pemuka masyarakat kewedanaan Bangkinang meminta kepada pemerintah keresidenan Riau dan Sumatera barat agar kewedanaan Bangkinang dikembalikan kepada status semula, yakni termasuk Kabupaten Lima Puluh Kota Keresidenan Sumatera Barat dan terhitung mulai tanggal 1 Januari 1946 Kewedanaan Bangkinang kembali masuk Lima Puluh Kota Keresidenan Sumatera Barat serta nama kepala wilayah ditukar dengan nama sebutan Asisten Wedana, Wedana dan Bupati.

Untuk mempersiapkan pembentukan pemerintah propinsi dan daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, maka pada tanggal 1 Desember 1948 adalah proses yang mendahului pengelompokan

²⁵ *Ibid.*

kabupaten Kampar. Pada tanggal 1 Januari 1950 ditunjuklah Dt. Wan Abdul Rahman sebagai Bupati Kampar pertama dengan tujuan untuk mengisi kekosongan pemerintah, karena ada nya penterahan kedaulatan pemerintah Republik Indonesia hasil konferensi Bundar.

Tanggal 6 Februari 1950 adalah saat terpenuhinya persyaratan untuk penetapan hari kelahiran, hal ini sesuai dengan ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah No : 3/dc/stg/50 tentang penetapan Kabupaten Kampar, yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga nya sendiri.

Sejak tanggal 6 february 1950 tersebut Kabupaten Kampar resmi memiliki Nama, batas wilayah, dan pemerintah yang sah dan kemudian dikukuhkan dengan Undang-undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang pembentukan daerah otonom Kabupaten dalam lingkungan daerah Propinsi Sumatera Tengah.

Secara yuridis dan sesuai persyaratan resmi berdirinya suatu daerah, dasar penetapan hari jadi Kabupaten Kampar adalah pada saat dikeluarkannya Ketetapan Gubernur Militer Sumatera Tengah No. 3/dc/stg/50 Tanggal 6 february 1950, yang kemudian ditetapkan dengan peraturan daerah tingkat II Kampar No: 2 Tahun 1999 tentang hari jadi daerah tingkat II Kampar dan di sahkan oleh Gubernur Kepal Daerah Tingkat I Riau No : kpts. 06/11/1999 Tanggal 4 february Tahun 1999 serta diundangkan dalam lembaran Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Kampar Tahun 1999 No : 01 Tanggal 5 Februari 1999.

Dalam rangka perkembangan selanjutnya sesuai dengan perkembangan aspirasi masyarakat berdasarkan Undang-undang No.53 Tahun 1999 tentang pembentukan Kabupaten Pelalawan, kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Rokan Hilir, Kabupaten Siak, Kabupaten Karimun Natuna, Kabupaten Karimun, Kabupaten Kuantan Singingi dan Kabupaten Batam (lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 181) Tanggal 4 Oktober 1999, Kabupaten Kampar di mekarkan menjadi 3 (tiga) Kabupaten yaitu Kabupaten Kampar, Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu. Dua Kabupaten Baru tersebut yaitu Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Rokan Hulu sebelum nya merupakan wilayah pembantu Bupati wilayah I dan Bupati wilayah II.²⁶

B. Visi dan Misi

Berdasarkan Perda Nomor 20 Tahun 2007 Tentang RPJPD kabupaten Kampar visi mempunyai visi menjadikan Kabupaten Kampar Negeri berbudaya, budaya dalam lingkungan masyarakat yang Agamis Tahun 2025.

Adapun Misi Kabupaten Kampar yaitu :²⁷

1. Mewujudkan pembanguan nilai budaya masyarakat Kabupaten Kampar yang menjamin sistem bermasyarakat dan bernegara untuk menghadapi tantangan global.
2. Meningkatkan manajemen dan kemampuan aparatur di dalam mengelola aset daerah dan pelayanan kepada masyarakat.

²⁶ *Ibid.* h.2

²⁷ *Ibid.* h.10

3. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang sehat, sadar hukum, menguasai ilmu pengetahuan, teknologi dan beriman, yang mempunyai wawasan kedepan.
4. Mengembangkan ekonomi rakyat yang berbasis pada sumber daya lokal dengan orientasi pada agrobisnis, agroindustri dan pariwisata dan mendorong pertumbuhan investasi secara terpadu yang terkait antara swasta, masyarakat dan pemerintah daerah Kabupaten Kampar yang berskala lokal, regional, nasional dan internasional.
5. Mewujudkan pembangunan kawasan seimbang yang dapat menjamin kualitas hidup secara berkesinambungan.

C. Keberadaan Perda Nomor 03 Tahun 2004

Menurut UUD 1945, pemerintah pusat memberikan suatu keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah guna menghadapi perkembangan keadaan baik di dalam maupun di luar negeri, serta persaingan global.²⁸ Atas dasar pola pikir tersebut di atas, legislatif telah menetapkan suatu undang-undang yang selaras dengan iklim reformasi yakni undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah (Undang-undang Pemerintah Daerah). Undang-undang ini pada dasarnya merupakan suatu upaya untuk mendukung pembangunan nasional. Oleh karena itulah, sebagai wujud nyata dari adanya dukungan terhadap penyelenggaraan otonomi daerah, maka melalui Undang-undang Pemerintah Daerah telah tercipta suatu mekanisme kekuasaan pemerintahan daerah yang pada hakikatnya

²⁸ Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, h.31

memerlukan suatu kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional dan berkeadilan.

Salah satu kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dalam rangka otonomi daerah adalah kewenangan pemerintah daerah untuk menetapkan suatu peraturan daerah tentang retribusi. Hal tersebut pada dasarnya merupakan suatu kewenangan di bidang hukum yang mencerminkan adanya inisiatif pemerintah daerah yang terlihat dari proses ditetapkannya suatu peraturan daerah tanpa harus menunggu pengesahan dari pemerintah pusat terlebih dahulu. Pada hakikatnya hal tersebut adalah dalam rangka untuk mewujudkan kemandirian daerah, dimana tanggung jawab yang besar dalam hal pengaturan di bidang perundang-undangan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan untuk kepentingan masyarakat daerahnya. Dengan demikian, setiap produk hukum daerah yang sifatnya mengatur akan dapat langsung diundangkan sebagai suatu peraturan perundang-undangan yang mempunyai daya mengikat yang selanjutnya ditempatkan dalam lembaran daerah.

Oleh karena itu, berdasarkan Undang-undang Pemerintah Daerah, akan diketahui bahwa pada dasarnya pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan suatu produk hukum bagi tiap-tiap daerah yang bersangkutan, dimana yang dimaksud dengan produk hukum tersebut adalah suatu peraturan daerah yang dapat ditetapkan tanpa menunggu adanya izin/pengesahan dari pemerintah pusat. Namun demikian, kewenangan di bidang hukum yang dimiliki pemerintah daerah sehubungan dengan penetapan suatu peraturan

daerah pada hakikatnya bukanlah kewenangan tanpa batas karena produk hukum yang akan ditetapkan tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Dengan demikian pemerintah pusat tetap mempunyai kewenangan untuk melakukan penilaian terhadap setiap produk hukum yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan adalah suatu produk peraturan perundang-undangan dari Pemerintah Kabupaten Kampar yang mengatur mengenai perizinan bangunan. Peraturan Daerah tersebut terlahir sebagai instrumen bagi Pemerintah Kabupaten Kampar untuk melakukan pengendalian dan pengawasan atas bangunan sesuai dengan rencana pembangunan daerah.

Untuk menciptakan keterpaduan pada Pola Pengawasan diatas maka diperlukan pengendalian yang terkordinasi pada setiap tahap pembangunan dan berkesinambungan dalam proses pengawasan yang dilengkapi dengan pranata kelembagaan serta didukung peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004. Dalam melaksanakan pengawasan digunakan suatu sarana pengendalian berupa perizinan yang diberikan baik kepada obyek pembangunan maupun pelaku pembangunan²⁹. Pelanggaran terhadap ketentuan yang telah ditetapkan akan dikenakan tindakan Penertiban berupa sanksi sesuai peraturan yang berlaku.³⁰

²⁹ Pasal 101 Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 Tentang Izin Mendirikan Bangunan

³⁰ Pasal 108 Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 Tentang Izin Mendirikan Bangunan

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 Tentang Izin Mendirikan Bangunan dimaksudkan sebagai pengaturan lebih lanjut pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan, baik dalam pemenuhan persyaratan yang diperlukan dalam penyelenggaraan bangunan, maupun dalam pemenuhan tertib penyelenggaraan bangunan.

Peraturan Daerah ini mengatur ketentuan pelaksanaan tentang fungsi bangunan, penyelenggaraan bangunan, peran masyarakat dalam penyelenggaraan bangunan, dan pembinaan dalam penyelenggaraan pembangunan. Pengaturan dalam Peraturan Daerah ini juga memberikan ketentuan pertimbangan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat Kabupaten Kampar.

Tujuan diperlukannya Perda IMB adalah untuk menjaga ketertiban, keselarasan, kenyamanan dan keamanan dari bangunan itu sendiri terhadap penghuninya maupun lingkungan sekitarnya.

BAB IV
EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH NOMOR 03 TAHUN 2004
DI KABUPATEN KAMPAR

A. Efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004
Tentang Izin Mendirikan Bangunan

Bila membicarakan efektivitas hukum dalam masyarakat berarti membicarakan daya kerjanya hukum itu dalam mengatur dan/atau memaksa warga masyarakat untuk taat terhadap hukum. Efektivitas hukum dimaksud, berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat, yaitu: berlaku secara yuridis, berlaku secara sosiologis, dan berlaku secara filosofis.

Pada bagian ini permasalahan dalam suatu kebijakan, sebuah ukuran-ukuran dasar dan tujuan dari kebijakan merupakan suatu hal yang harus diperhatikan. Karena dari ukuran-ukuran dasar dan tujuan inilah kita dapat memproyeksikan bagaimana kebijakan dapat berjalan efektif sesuai dengan tujuannya. Sebuah ukuran kebijakan juga harus disesuaikan dengan keadaan sosiokultural dimana kebijakan tersebut dijalankan. Jika kebijakan tersebut ingin terlaksana dengan maksimal. Maka kebijakan tersebut haruslah menyesuaikan dengan keadaan masyarakat selaku pelaksana dari kebijakan tersebut terutama di daerah yang menjadi fokus sampel dalam penelitian ini.

Efektivitas berasal dari kata efek yang artinya pengaruh yang ditimbulkan oleh sebab, akibat atau dampak. Efektif yang artinya berhasil, Efektifitas adalah pencapaian tujuan secara tepat atau memilih tujuan-tujuan yang tepat dari serangkaian alternatif atau pilihan cara dan menentukan pilihan dari beberapa

pilihan lainnya. Efektifitas bisa juga diartikan sebagai pengukuran keberhasilan dalam pencapaian tujuan-tujuan yang telah ditentukan. Efektifitas berasal dari kata efektif yang artinya suatu kemampuan untuk yang menghasilkan yang spesifik yang terukur

Menurut Soerjono Soekanto, suatu hukum dapat dikatakan efektif apabila:³¹

- a. Dapat mencapai tujuan yang telah dikehendaki, terutama pembentuk hukum serta pelaksana.
- b. Hukum efektif apabila di dalam masyarakat, warganya berperilaku sesuai dengan apa yang telah dikehendaki oleh hukum.

Efektivitas hukum menyoroti tentang bagaimana suatu peraturan yang dibentuk untuk mencapai tujuan yang diinginkan, sehingga untuk mengukur efektivitas dari suatu peraturan dilihat dari keberhasilan pencapaian tujuan yang diinginkan. Jika peraturan tersebut telah mencapai tujuannya, maka peraturan tersebut dapat dikatakan efektif, begitu pula sebaliknya. Faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum adalah:

1. Peraturan

Suatu Peraturan Perundang-Undangan yang mengikat secara umum agar tujuan pembentukan dapat tercapai efektif, maka peraturan tersebut harus dibuat secara jelas, dalam arti mudah dicerna atau mudah dimengerti, tegas dan tidak membingungkan. Hal ini dikarenakan tujuan dari Undang-Undang berarti keinginan atau kehendak dari pembentukan hukum, dimana tujuan dari pembentukan hukum tidak selalu identik dengan apa yang dirumuskan secara

³¹ Soekanto, Soerjono, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2007), h.23

eksplisit sehingga masih diperlukan adanya penafsiran jadi semakin jelas suatu peraturan mudah untuk dicerna, dan tidak membingungkan, maka efektifitas hukum akan mudah tercapai. Adapun berdasarkan wawancara penulis terhadap salah seorang warga masyarakat Kabupaten Kampar yang mengurus izin mendirikan bangunan mengenai Peraturan Daerah Kabupaten Kampar mengungkapkan bahwa dalam mengurus izin mendirikan bangunan banyak ketentuan-ketentuan dalam peraturan penerbitan izin tersebut yang tidak diketahui olehnya, bahkan beliau selaku pengurus izin mendirikan bangunan tidak mengetahui adanya Peraturan Daerah Kabupaten Kampar tentang Izin Mendirikan Bangunan.³² Adapun berdasarkan wawancara dengan responden yang lain menyatakan bahwa ketentuan-ketentuan dalam Perda Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tidak diketahui olehnya, hal ini berarti sosialisasi yang kurang optimal menyebabkan sebagian masyarakat hanya mengambil langkah praktis dalam pengurusan Izin Mendirikan Bangunan tanpa mengetahui aspek hukumnya.³³

Kondisi ini menunjukkan bahwa ternyata Peraturan Daerah tersebut belum begitu dikenal oleh masyarakat Kabupaten Kampar, masyarakat hanya mengetahui tentang Izin Mendirikan Bangunan yang harus dipenuhi sebelum mendirikan bangunan tanpa mengetahui dasar hukumnya dan teknis pelaksanaan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan menurut Peraturan Daerah tersebut.

³² Sulastris, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan KH Agus Salim Bangkinang, *wawancara*, 12 Agustus 2013.

³³ Muhammad Ali Husin, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang, *wawancara*, 11 Agustus 2013.

2. Aparatur

Aparatur dalam melakukan tugasnya haruslah tegas, disisi lain aparatur juga harus dapat melakukan komunikasi hukum dengan masyarakat berupa perilaku atau sikap positif. Jangan sampai terdapat sikap antipati, yang timbul dari masyarakat terhadap perilaku aparatur karena dapat menyebabkan terjadinya ketaatan yang lebih rendah kepada hukum yang ada. Menurut hasil wawancara dengan H. Asnah yaitu salah seorang warga masyarakat Kabupaten Kampar yang berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang diketahui bahwa dalam pengurusan Izin Mendirikan Bangunan beliau tidak mengalami kesulitan sama sekali dalam proses pengurusan izin tersebut, beliau hanya mempersiapkan persyaratan yang diminta oleh petugas Dinas Cipta Karya kemudian membayar sejumlah uang administrasi, dengan demikian diterbitkanlah Izin Mendirikan Bangunan tersebut tanpa ada proses cek ke lokasi pembangunan.³⁴ Sama halnya dengan yang dialami oleh Hendri salah seorang pemohon izin ruko yang terletak di Jalan Agus Salim Bangkinang yang juga tidak terlalu merasa direpotkan dengan persyaratan yang dilaksanakan oleh Dinas Cipta Karya Kabupaten Kampar dalam pengurusan Izin Mendirikan Bangunan.³⁵

3. Sarana dan Prasarana

Secara umum sarana dan prasarana adalah alat penunjang keberhasilan suatu proses upaya yang dilakukan di dalam pelayanan publik, karena apabila kedua hal ini tidak tersedia maka semua kegiatan yang dilakukan tidak akan dapat

³⁴H.Asnah, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang, *wawancara*, 14 Agustus 2013.

³⁵Hendri, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Agus Salim Bangkinang, *wawancara*, 14 Agustus 2013.

mencapai hasil yang diharapkan sesuai dengan rencana yang keduanya berfungsi untuk mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Sarana dan prasarana mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.³⁶ Adapun sarana dan prasarana dalam melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar tentang Izin Mendirikan Bangunan yaitu kendaraan operasional yang digunakan untuk terjun ke lokasi pembangunan, peralatan teknis pengukuran tanah dan lahan, perlengkapan pemetaan dan peralatan penunjang lainnya telah tersedia dan dapat digunakan oleh Dinas Cipta Karya, dengan adanya sarana dan prasarana tersebut diharapkan pelaksanaan Peraturan Daerah dapat berjalan secara optimal³⁷.

Namun berbeda halnya dengan keterangan yang penulis peroleh dari seorang responden penelitian ini yang menyatakan bahwa dalam melakukan peninjauan ke lokasi apalagi setelah bangunan selesai didirikan pihak Dinas Cipta Karya selaku pengemban amanat dalam menjalankan Perda tentang Izin Mendirikan Bangunan dalam hal ini tidak melakukan dokumentasi apapun³⁸. Terkait pengecekan setelah bangunan yang telah selesai didirikan tersebut sebenarnya juga melanggar ketentuan salah satu pasal dalam Perda tersebut yakni mengenai jarak sempadan dengan jalan khususnya pada pasal 56.

³⁶ Soerdjono Soekanto, *Op.Cit.*

³⁷ Yusrial, Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar, *wawancara*, 16 Juli 2013

³⁸ Aminun, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman, *wawancara*, 12 Agustus 2013.

4. Pelaksanaan

Faktor-faktor yang tidak kalah penting dalam menentukan efektifitas hukum adalah pelaksanaan dari peraturan itu sendiri salah satu upaya agar masyarakat mematuhi hukum adalah dengan mencantumkan sanksi atau hukuman jika peraturan dilanggar. Ketentuan adanya sanksi ini bertujuan agar masyarakat patuh atau taat peraturan yang ada sehingga peraturan yang ada tersebut dapat berlaku secara efektif.

Adapun mengenai pelaksanaan sanksi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kampar tentang izin mendirikan Bangunan menurut pengamatan penulis di lapangan setelah melakukan wawancara dengan beberapa orang responden bahwa terhadap pelanggaran-pelanggaran dalam penerbitan izin mendirikan bangunan masih belum efektif, karena masih banyak bangunan yang melanggar batas garis sempadan namun tidak ada sanksi yang tegas dari Dinas Cipta Karya Kabupaten Kampar³⁹.

Demikian pula disampaikan oleh M. Hatta yaitu pemilik ruko di Jalan Sudirman yang mengatakan bahwa berdasarkan izin yang diberikan Dinas Cipta Karya Kabupaten Kampar bahwa jarak antara ruko dengan badan jalan terlalu jauh, oleh karena itu dia memutuskan untuk memperkecil jarak tersebut supaya lebih dekat dengan badan jalan.⁴⁰ Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun peraturan telah dijalankan oleh Dinas Cipta Karya namun pihak masyarakat masih belum menerima dan memahami ketentuan dalam izin yang diberikan tersebut.

³⁹ Prajitna, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang, *wawancara*, 13 Agustus 2013.

⁴⁰ M. Hatta, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang, *wawancara*, 13 Agustus 2013.

5. Kondisi Masyarakat

Penetapan suatu peraturan harus disesuaikan dengan keadaan masyarakat dimana peraturan tersebut diberlakukan karena jika tidak maka peraturan tersebut tidak akan berjalan secara efektif. Oleh karena itu biasanya peraturan yang tingkatannya lebih tinggi seperti Undang-Undang hanya mengatur masalah yang sifatnya umum, masalah yang sifatnya detail diatur pada peraturan yang lebih rendah.⁴¹

Salah satu kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Kampar dalam melaksanakan Peraturan Daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan bahwa keadaan sosial masyarakat Kabupaten Kampar yang kurang memahami permasalahan hukum dalam penerbitan Izin Mendirikan Bangunan, sebagian besar masyarakat hanya berpikir praktis supaya Izin Mendirikan Bangunan yang mereka urus segera selesai secepatnya, masyarakat kurang memahami prosedur pengurusan Izin Mendirikan Bangunan, dan cenderung tidak mau diberatkan atau dipersulit dengan persyaratan-persyaratan yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan tersebut.⁴²

Secara konsepsional, maka inti dari efektifitas hukum terletak pada bagian menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan dan mempertahankan bagaimana menjaga keharmonisan dalam kehidupan. Berdasarkan penjelasan tersebut diatas dapat disimpulkan, bahwa masalah utama dari efektifitas penegakan hukum sebenarnya terletak dari

⁴¹ Soerjono Soekanto, *Op., Cit.*

⁴² Diana Astati, Staff Pegawai pada Dinas Cipta Karya Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar, *wawancara*, 16 Juni 2013

indikator yang memungkinkan dapat dikatakan efektif atau tidak. Indikator mempunyai arti netral. Sehingga dapat muncul sisi positif atau negatif yang terletak pada isi indikator.

Begitu juga dengan tujuan dari kebijakan harus mampu membawa kepuasan dan manfaat bagi seluruh agen pelaksana dalam implementasi kebijakan tersebut. Begitu juga dengan ukuran kebijakan terkait Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 telah mampu menyesuaikan dengan keadaan masyarakat Kabupaten Kampar saat ini yang cenderung kritis dalam menanggapi sebuah permasalahan yang muncul.

Tujuan dari kebijakan peraturan ini sendiri adalah sebagai salah satu upaya pemerintah Kabupaten Kampar untuk menanggulangi dan membantu masyarakat untuk melaksanakan pembangunan sesuai dengan peraturan yang berlaku karena jumlah bangunan yang semakin bertambah dari hari ke harinya. Sesuai dengan kondisi nyata di lapangan bahwa setelah penulis melakukan wawancara dengan salah seorang warga Jalan Agus Salim Bangkinang yang merupakan penduduk asli Kabupaten Kampar yang telah lama tinggal di daerah tersebut mengatakan bahwa perkembangan pembangunan khususnya bangunan ruko di Jalan Agus Salim Bangkinang sangat pesat, makin tahun makin bertambah jumlah bangunan ruko yang berdiri pada lokasi tersebut.⁴³

Adapun mengenai efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 adalah Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya sebagai badan

⁴³ Nurman, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Agus Salim, wawancara, 13 Agustus 2013.

yang secara struktural dalam organisasi pemerintahan Kabupaten Kampar memiliki wewenang untuk menjalankan Peraturan Daerah tersebut.

Dalam hal penegakan hukum, pemerintah Kabupaten Kampar diberi kewenangan untuk melaksanakannya, termasuk dalam hal penegakan hukum mengenai IMB, sehingga secara mutlak harus berusaha menegakkannya demi terwujudnya wibawa hukum yang mencerminkan wibawa pemerintahan daerah sebagai suatu daerah yang mendapatkan otonomi yang luas dan penuh berdasarkan undang-undang.

Namun berdasarkan observasi yang telah dilaksanakan oleh penulis di lokasi penelitian, implementasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 belum berjalan secara efektif. Khususnya terhadap Pasal 56 ayat 4 (empat) Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 tahun 2004 pasal 56 ayat (4) tentang garis antara muka bangunan pertokoan dengan jalan yaitu:

- a) Yang terletak pada jalan yang lebarnya lebih dari 24 (dua puluh empat) meter, ditetapkan minimal 12 (dua belas) meter, dihitung dari patokan garis sepadan jalan.
- b) Yang terletak pada jalan lebarnya 16 (enam belas) meter sampai 24 (dua puluh empat) meter, ditetapkan minimal 10 (sepuluh) meter, dihitung dari patokan garis sepadan jalan.

- c) Yang terletak pada jalan lebarnya 10 (sepuluh) meter sampai dengan 15 meter, ditetapkan minimal 8 (delapan) meter, di hitung dari patokan garis sepadan jalan
- d) Yang terletak pada jalan yang lebarnya 4 (empat) meter sampai dengan 9 (sembilan) meter, di tetapkan minimal 6 (enam) meter dihitug dari patokan garis sepadan jalan.

Terhadap Pasal 56 ayat (4) huruf c yang menyatakan bahwa untuk bangunan yang terletak pada jalan yang lebarnya 10 (sepuluh) meter sampai dengan 15 meter, ditetapkan minimal 8 (delapan) meter, di hitung dari patokan garis sepadan jalan. Namun setelah melakukan observasi di lapangan tepatnya di Jalan Sudirman dan jalan agusalim Kota Bangkinang terdapat 7 (tujuh) bangunan yang melewati batas sepadan. Bangunan tersebut terdiri atas 7 (tujuh) ruko (rumah toko) yang memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Setelah penulis melakukan wawancara dengan pemilik ruko tersebut diperoleh data bahwa mengenai jarak sempadan antara ruko dengan badan jalan pada izin yang diberikan sebenarnya sudah sesuai dengan ketentuan pasal 56 ayat 4 Perda Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan⁴⁴. Namun permasalahannya adalah dalam teknis pelaksanaan pembangunan. Masyarakat cenderung mengubah jarak yang telah ditetapkan oleh pihak pemberi izin yaitu Dinas Cipta Karya Kabupaten Kampar.

Artinya proses pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) khususnya terhadap 7 (tujuh) bangunan ruko yang terdapat pada Jalan Sudirman dan

⁴⁴ Nurleili, Pemohon Izin Mendirikan Bangunan berlokasi di Jalan Sudirman Bangkinang, wawancara, 13 Agustus 2013.

agusalim Kota Bangkinang Kabupaten Kampar belum sesuai dengan prosedur sebagaimana diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.

Adapun berdasarkan wawancara dengan Kepala Seksi Perizinan Bangunan yaitu Bapak Yusrial yang mewakili Kepala Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya dalam bidang pengurusan Izin Mendirikan Bangunan, diketahui bahwa prosedur penerbitan Izin Mendirikan Bangunan sudah sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.⁴⁵

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Yusrial yang mewakili Kepala Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya dalam bidang pengurusan Izin Mendirikan Bangunan dengan prosedur penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah :⁴⁶

1. Mengajukan permohonan kepada Kepala Daerah melalui Dinas PU Cipta Karya rangkap 3 (tiga) dilengkapi dengan :
 - a. Izin prinsip, UPL/IKL
 - b. Foto kopi surat tanah, surat jual beli, Surat hibah
 - c. Surat pernyataan tanah tidak bersengketa yang diketahui Lurah
 - d. Surat pernyataan tanah tidak pernah diwak afkan/dipindah tangankan yang diketahui oleh Lurah.
 - e. Foto kopi tanda lunas pajak bumi dan bangunan tahun terakhir.
 - f. Foto kopi kartu tanda penduduk

⁴⁵ Yusrial, Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar, *wawancara*, 16 Juli 2013.

⁴⁶ *Ibid.*

- g. Pas Foto ukuran 3X4 sebanyak 3 lembar
 - h. Permohonan di atas kertas segel atau bermaterai
 - i. Rekomendasi desa
 - j. Gambar bangunan.⁴⁷
2. Selanjutnya akan di bentuk Tim untuk melakukan survey ke lokasi pendirian bangunan atau lokasi yang dimohonkan izinnya.
 3. Kemudian Tim yang telah dibentuk tersebut akan melakukan analisa dan pengkajian terhadap lokasi dan persyaratan penerbitan izin untuk selanjutnya merekomendasikan penerbitan izin.

Berdasarkan wawancara tersebut diketahui bahwa pada prinsipnya prosedur penerbitan izin telah sesuai dengan ketentuan yang telah ada pada Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 yaitu pada Pasal 3 tentang syarat-syarat pengajuan permohonan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Namun pada prakteknya yang ditemui di lapangan terdapat pelanggaran-pelanggaran terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 khususnya pada Pasal 56 tentang batas garis sepadan dengan jalan.

Menurut hasil wawancara dari salah satu pemilik ruko beliau mengatakan bahwa “bangunan yang saya bangun ini memang tidak sesuai dengan Perda nomor 03 tahun 2004 antara jarak bangun dengan jalan dan dari pihak dinas cipta karya sudah mendatangi saya (sebagai pemilik bangunan) tiga kali, namun karna anak saya yang selalu berjuang agar bangunan ini tetap berlanjut

⁴⁷ Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2004. Tentang izin mendirikan bangunan

pembangunanya, akhirnya sampai sekarang ini tidak ada masalah lagi dengan bangunan tersebut.⁴⁸

Dan melalui wawancara kami dengan pihak dinas cipta karya beliau juga mengatakan bahwa IMB yang kami keluarkan sesuai dengan aturan yang berlaku, namun apabila terdapat pelanggaran pembangunan – pembangunan yang tidak sesuai dengan IMB yang sudah di keluarkan maka kami sebagai dinas cipta karya akan memberikan peringatan – peringatan terlebih dahulu yang apabila peringatan tersebut tidak dipenuhi maka jalan terakhir adalah akan diberi sanksi yakni dibongkar.⁴⁹

Berdasarkan pendapat penulis, mengenai implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 masih belum terlaksana dengan efektif, hal ini dikarenakan oleh masih adanya pelanggaran terhadap Peraturan Daerah tersebut. Peranan aparaturnya penegak hukum juga tidak kalah pentingnya dalam menentukan tingkat keberhasilan penegakkan suatu peraturan perundangan, baik buruknya aparaturnya penegak hukum dapat menentukan baik buruknya pula suatu penegakkan peraturan perundangan. Suatu peraturan perundang-undangan yang baik terkadang tidak dapat ditegakkan secara baik, apabila yang menegakkan peraturan perundangan tersebut adalah aparaturnya penegak hukum yang tidak baik atau cakap. Dan hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparaturnya penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundangan. Menurut penulis, setelah diterbitkannya suatu Izin

⁴⁸Siti Badriah, Warga Pemilik Bangunan Ruko di Jalan Sudirman Bangkinang, wawancara, 16 Agustus 2013

⁴⁹ Yusrial, Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar, wawancara, 16 Juli 2013.

Mendirikan Bangunan (IMB) tidak ada pengawasan lebih lanjut oleh Dinas terkait untuk mengawasi lokasi yang telah diterbitkan izinnya tersebut, karena hal tersebutlah maka terjadi penyimpangan terhadap ketentuan Pasal 56 Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004

Efektivitas hukum berkaitan dengan penegakan hukum. Bila membicarakan efektivitas hukum dalam masyarakat berarti membicarakan daya kerjanya hukum itu dalam mengatur atau memaksa warga masyarakat untuk taat terhadap hukum. Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi hukum itu berfungsi dalam masyarakat, yaitu: (1) kaidah hukum/peraturan itu sendiri, (2) petugas/penegak hukum, (3) sarana atau fasilitas yang digunakan oleh penegak hukum, dan (4) kesadaran hukum masyarakat.

Dalam konteks ini, penulis mengidentifikasi sejumlah faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 yaitu sebagai berikut :

1. Faktor Substansi Hukum

Substansi atau materi dari suatu produk peraturan perundangan merupakan faktor yang cukup penting untuk diperhatikan dalam penegakkan hukum, tanpa substansi atau materi yang baik suatu peraturan perundangan sangat sulit bagi aparaturnya untuk dapat menegakkan peraturan perundangan secara baik pula, dan hal tersebut sangat ditentukan atau dipengaruhi ketika proses penyusunan suatu peraturan perundangan dilakukan. Suatu produk peraturan

perundangan dapat dikatakan baik apabila hal-hal yang diatur dalam peraturan perundangan tersebut dirumuskan secara jelas, tegas, sistematis dan mudah untuk dimengerti oleh semua pihak, sehingga tidak menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda bagi setiap orang yang membaca peraturan perundangan tersebut.

Untuk menilai keberlakuan Perda IMB secara yuridis, maka berdasarkan *Stufentheori* dari Hans Kelsen bahwa sistem hukum hakikatnya merupakan sistem hirarki yang tersusun dari peringkat terendah hingga peringkat tertinggi, semakin tinggi kedudukan hukum dalam peringkatnya semakin abstrak dan umum sifatnya norma yang dikandungnya.⁵⁰ Dan semakin rendah peringkatnya semakin nyata operasional sifat norma yang dikandungnya. Hukum yang lebih rendah harus berdasar, bersumber, dan tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi (*lex superior derogate lex inferiori*), sifat bertentangan dari hukum yang lebih rendah akan mengakibatkan batal demi hukum. *Stufentheori* ini juga telah menjiwai sistem hukum Indonesia sebagaimana Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.⁵¹

Secara hirarkhi peraturan perundang-undangan nomor 32 tahun 2004 dikatakan sebagai undang-undang organik yaitu diperintahkan pembentukannya oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya (*attributie van wetgevingsbevoegdheid*), dalam hal ini pasal 18 ayat (7) UUD 1945 yang berbunyi “ susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-undang”.

⁵⁰ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2008), h.29

⁵¹ Soimin, *Op. Cit.*, h.43

Sehubungan dengan komponen substansi dalam upaya mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan, menurut bapak Yusrial sebagai Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar maka diperlukan upaya pengkajian yang lebih intensif terhadap hal substansi larangan maupun sanksi dalam upaya mewujudkan pelaksanaan perda tersebut yan pada intinya peraturan mengenai larangan-larangan dan sanksi-sanksi dalam perda tersebut harus didukung pula dengan pengaturan hak dan kewajiban sehingga masyarakat dapat mentaatinya terutama bagi yang belum memiliki izin bangunan.⁵²

Melihat kondisi bahwa sebagian besar masyarakat Kabupaten Kampar belum memahami substansi izin mendirikan bangunan sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat masih kurang mengerti dengan isi dari Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004. Konsekuensi logisnya adalah bahwa untuk mengharapkan partisipasi masyarakat yang intesif dan efektif dalam kondisi masyarakat yang seperti itu adalah tidak mungkin. Akhirnya dengan pengaturan yang jelas dan terinci terhadap Perda melalui Keputusan Kepala Daerah akan meminimalisir perbedaan pemahaman antara pemerintah daerah dan masyarakat sehingga dapat meningkatkan kesadaran hukum dan partisipasi masyarakat dalam setiap pengambilan kebijakan publik.

⁵² Yusrial, Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar, *wawancara*, 18 Nopember 2013

2. Faktor Penegak Hukum

Peranan aparaturnya penegak hukum juga tidak kalah pentingnya dalam menentukan tingkat keberhasilan penegakkan suatu peraturan perundangan, baik buruknya aparaturnya penegak hukum dapat menentukan baik buruknya pula suatu penegakkan peraturan perundangan. Suatu peraturan perundang yang baik terkadang tidak dapat ditegakkan secara baik, apabila yang menegakkan peraturan perundangan tersebut adalah aparaturnya penegak hukum yang tidak baik atau cakap. Dan hal tersebut dapat dipengaruhi oleh banyak hal, diantaranya rendahnya tingkat pemahaman dari aparaturnya penegak hukum terhadap substansi suatu peraturan perundangan. Komponen struktur yaitu kelembagaan yang ditetapkan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan-bahan hukum secara teratur. Struktur hukum atau aparat penegak hukum diibaratkan sebagai mesin yang menggerakkan sistem hukum. Maka efektifnya hukum itu sangat ditentukan oleh struktur pelaksana hukum tersebut.

Berdasarkan wawancara penulis dengan salah seorang Staff bagian Perizinan Bangunan pada Dinas Cipta Karya, Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Kampar adalah upaya Pemerintah Daerah dalam mewujudkan pendapatan asli daerah, yang pada akhirnya akan dimanfaatkan untuk kegiatan pembangunan dan kegiatan kemasyarakatan lainnya, yang mana tujuan dari pemberian izin tersebut

hanya sebagai instrumen untuk mendapatkan pemasukan bagi daerah.⁵³ Tentu saja paradigm berpikir yang sedemikian rupa adalah persepsi yang salah, karena pada hakikatnya Perda IMB tidak hanya bertujuan dalam mencapai income bagi daerah namun sejatinya tujuan dari Perda IMB ini adalah untuk menertibkan dan menata pembangunan di wilayah Kabupaten Kampar.

Ruang lingkup struktur hukum dapat diistilakan sebagai “Penegak Hukum” adalah mencakup mereka secara langsung maupun tidak langsung berkecimpung dibidang penegakkan hukum. Menurut Soekanto Secara sosiologi penegakkan hukum mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*rule*). Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah, yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu.

Jika dilihat dari segi struktur hukum, maka dalam upaya mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan maka perlu diperhatikan faktor-faktor sebagai berikut: a) Pemerintah Kabupaten Kampar dalam hal ini instansi terkait harus mempunyai *political will* untuk melaksanakan perda tersebut; b) Perlu dilakukan pengkajian lebih komrehensif terhadap Perda dengan melibatkan masyarakat secara luas berkaitan dengan subtansi hukum yang berisi sanksi-sanksi, hak dan kewajiban masyarakat, karena masyarakat yang akan terkena dampak langsung dari kebijakan yang dibuat tersebut, dan kewajiban pemerintah untuk memberikan kepastian hukum serta dilanjutkan dengan sosialisasi secara intensif agar masyarakat memperoleh pemahaman yang jelas; c) Pemerintah

⁵³ Yusrial, Kepala Seksi Perizinan Bangunan Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya Kabupaten Kampar, *wawancara*, 16 Juli 2013

Daerah harus membuat aturan pelaksanaan dari perda tersebut untuk memperjelas secara teknis mekanisme kerja sehingga dapat memberikan jaminan bagi aparat yang akan menjalankan tugasnya; d) Bagi aparat pelaksana perlu ditunjang dan didukung sarana dan prasarana yang memadai serta biaya yang cukup.

3. Faktor Kesadaran Hukum Masyarakat

Faktor kesadaran hukum masyarakat tidak dapat diabaikan begitu saja dalam menentukan sukses atau tidaknya penegakkan suatu produk peraturan perundangan, meskipun materi suatu peraturan perundangan itu baik, dan dilengkapi oleh aparatur hukum yang cakap dalam menegakkannya, tanpa adanya budaya hukum yang kondusif di masyarakat rasanya akan sangat sulit bagi suatu produk peraturan perundangan dapat berjalan secara efektif. Sedangkan budaya hukum itu sendiri tercermin dalam sikap warga masyarakat yang sangat dipengaruhi oleh sistem nilai yang dianut oleh masyarakat.

Dalam upaya mengefektifkan penerapan hukum, maka perlu dipahami pula kekuatan-kekuatan sosial yang melingkupinya. Karena sekalipun hukum itu nampak sebagai seperangkat norma-norma hukum, tetapi ia selalu merupakan hasil dari pada suatu proses sosial. Kekuatan-kekuatan sosial itu akan selalu berusaha untuk masuk dan mempengaruhi setiap proses pembentukan dan pelaksanaan hukum.

Penegakkan hukum terhadap masyarakat bertujuan untuk mencapai kedamaian dan ketentraman di masyarakat, oleh karena itu dipandang dari sudut tertentu maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakkan hukum. Dilihat dari sudut sosial budaya, masyarakat Kabupaten Kampar sendiri masih memiliki

karakteristik paternalistik sehingga sangat enggan untuk melakukan kritik-kritik terhadap pemimpinnya. Hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari kuatnya nuansa kultural dalam kehidupan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan keberadaan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 tahun 2004 merupakan suatu upaya pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Kampar untuk mengoptimalkan potensi pendapatan asli daerah yang bersumber dari partisipasi masyarakat melalui izin membangun. Selain itu Kabupaten Kampar dengan adanya Perda tersebut dapat diwujudkan penataan kota dan bangunan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan harapan masyarakat. Oleh karena itu kaedah-kaedah hukum yang terkandung dalam perda tersebut harus mencerminkan nilai-nilai kehidupan yang ada dalam masyarakat dan disertai dengan sanksi tegas, dan jika perlu dapat dipaksakan oleh lembaga atau aparat yang berwenang agar supaya diikuti oleh masyarakat.

Keberadaan masyarakat disebut sebagai faktor penentu utama karena pada hakikatnya suatu penyusunan perda yang baik haruslah berasal dari kebutuhan dan kepentingan rakyat yang disesuaikan dengan kondisi, situasi, serta perkembangan yang sosial yang ada. Di sisi lain, kondisi masyarakat yang dapat dilihat dari tingkat pendidikan serta adanya perbedaan status yang masih hidup dalam masyarakat, merupakan faktor yang menentukan keberhasilan penerapan suatu perda. Karakter masyarakat juga termasuk faktor penting yang menentukan keberhasilan pelaksanaan perda karena faktor ini merupakan suatu faktor yang menentukan ketaatan masyarakat terhadap perda sebagai salah satu tertib hukum yang harus dilaksanakan.

Menurut Soerjono Soekanto secara konsepsional, inti dan arti penegakkan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah dan pengejawantahan dari sikap dan tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian hidup. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut, memerlukan penjelasan lebih lanjut, sehingga akan tampak lebih kongkrit.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Mengenai efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 adalah Dinas Pekerjaan Umum (PU) Cipta Karya sebagai badan yang secara struktural dalam organisasi pemerintahan Kabupaten Kampar memiliki wewenang untuk menjalankan Peraturan Daerah tersebut.

Dalam hal penegakan hukum, pemerintah Kabupaten Kampar diberi kewenangan untuk melaksanakannya, termasuk dalam hal penegakan hukum mengenai IMB, sehingga secara mutlak harus berusaha menegakkannya demi terwujudnya wibawa hukum yang mencerminkan wibawa pemerintahan daerah sebagai suatu daerah yang mendapatkan otonomi yang luas dan penuh berdasarkan undang-undang.

Namun berdasarkan observasi yang telah dilaksanakan oleh penulis di lokasi penelitian, implementasi terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 belum berjalan secara efektif. Khususnya terhadap Pasal 56 ayat 4 (empat) Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.

2. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 yaitu sebagai berikut :

- a. Faktor Substansi Hukum

Melihat kondisi bahwa sebagian besar masyarakat Kabupaten Kampar belum memahami substansi izin mendirikan bangunan sebagaimana

ditentukan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 tentang Izin Mendirikan Bangunan, hal ini menunjukkan bahwa masyarakat masih kurang mengerti dengan isi dari Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004.

b. Faktor Penegak Hukum

Aparat penegak hukum diibaratkan sebagai mesin yang menggerakkan sistem hukum. Maka efektifnya hukum itu sangat ditentukan oleh struktur pelaksana hukum tersebut.

c. Faktor Kesadaran Hukum Masyarakat

Keberadaan masyarakat disebut sebagai faktor penentu utama karena pada hakikatnya suatu penyusunan perda yang baik haruslah berasal dari kebutuhan dan kepentingan rakyat yang disesuaikan dengan kondisi, situasi, serta perkembangan yang sosial yang ada.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan diatas maka agar Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 berjalan dengan baik penulis memberikan saran sebagai berikut :

1. Meningkatkan Sosialisasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 03 Tahun 2004 guna Kesadaran hukum masyarakat Kabupaten Kampar dalam kegiatan mendirikan bangunan.
2. Melakukan Upaya-Upaya dengan peningkatan pengawasan sebagai instrumen kendali Pegawai Negeri Sipil; Penerapan pola pembinaan yang tepat dan

berdaya guna dengan Pendisiplinan yang manusiawi; serta Keteladanan para pimpinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Beni Amad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung : CV. Pustaka Setia, 2009.
- Hendri Raharjo, *Hukum Perizinan*, Yogyakarta : Pustaka Yustisia, 2009.
- Ni' matul Huda, *Hukum Tata negara Indonesia*, Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada, 1991
- Martini Sumarni dan Salamah Wahyuni, *Metode Penelitian Bisnis*, yogyakarta, andi offset , 2005.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara* Yogyakarta : UII Perss Indonesia, 2006.
- Rosady Ruslan, *Metode Penelitian Public Relation Dan Komunikasi*. Rajawali Pers. jakarta.2006
- S. P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, 1990.
- Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet Ke-3, Jakarta : UI Press, 2007.
- Sri Pudiyatmo, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Bandung : Rezeki Press, 2007
- Siagian P Sondang, *Administrasi Pembangunan* Jakarta : Gunung Agung, 2005.
- Syaukani, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2007
- Sangaji, Mamang Etta Dan Sopiah. *Metodologi Penelitian*. CV. Andi Offset: Yogyakarta, 2010
- Tjahya Supriata, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Jakarta : Bumi Aksara.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta: Masagung, 1993.
- Victor M. Situmorang, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*, Jakarta: Rineka Cipta, 1999.

Veronica Kumurur, *Peran Serta Masyarakat Terhadap Peraturan Izin Mendirikan Bangunan di Payakumbuh*, diakses dari [http ://www. academia. edu/ 4056040/](http://www.academia.edu/4056040/) pada 06 Oktober 2013.

Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Undang-Undang No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 14 Tahun 2000 Pasal 3. Tentang izin mendirikan bangunan.